

Luiz Guilherme Rivera de Castro

Orientador:
Prof. Dr. Roberto Righi



SÃO PAULO e SUA ÁREA CENTRAL: PLANOS, POLÍTICAS e PROGRAMAS RECENTES

060

pós-

RESUMO

A área central da cidade de São Paulo tem sido objeto de proposições urbanísticas que têm colocado como objetivo sua requalificação, segundo diferentes abordagens e enfatizando diferentes aspectos. O presente artigo examina um conjunto de documentos que registram o ideário das políticas públicas preconizadas para o centro da cidade, desde a publicação do Plano Urbanístico Básico (PUB) em 1969 até a Lei da Operação Urbana Centro em 1997. Nos documentos examinados são identificados os objetivos explícitos, os principais conceitos norteadores, as diretrizes e as estratégias propostas para a intervenção na área central. Com base nessa identificação, propõe-se uma periodização tendo por base diferentes abordagens e objetivos e são discutidas as delimitações e conceituações de área central. Finalmente, são discutidos alguns aspectos associados à formulação de políticas para a área central, destacando o papel que o ideário de colaboração entre o setor público e o setor privado vem desempenhando nas proposições mais recentes.

ABSTRACT

The downtown area of the city of São Paulo has been the focus of different propositions aiming its revitalization, according to different approaches and emphasizing different aspects. This article examines a set of documents recording urban policies to the city center that span from the Basic Urban Plan (PUB), published in 1969, to the Urban Center Operation Law, of 1997. Those documents help us identify the explicit goals, the key concepts, the guidelines and the suggested strategies for that part of town. Based on this groundwork, periods are proposed according to different approaches and objectives, and the delimitations and concepts of the city center are discussed. Finally, some aspects related to the formulation of policies towards the central area are discussed, highlighting the role played by the partnership between the government and the private initiative in the most recent propositions.

O presente trabalho tem por tema a área central da cidade de São Paulo. Condensando dissertação de mestrado (CASTRO, 1998), o artigo trata de como a área central é caracterizada nos planos, políticas e programas elaborados no período de 1969 a 1997 e das principais motivações, objetivos e diretrizes de atuação neles presentes.

Tem-se como resultado um inventário de políticas públicas preconizadas. Aqui, os planos, políticas e programas são compreendidos como representações de uma realidade, ou seja, a articulação da ideologia com o conhecimento, a combinação de idéias com estatísticas e fatos tomados como estabelecidos, em função de determinados pressupostos e interesses (GOTTDIENER, 1993, p. 275). Pressupõe-se que estas representações expressem diferentes políticas em relação às forças sociais atuantes na cidade.

Quanto ao período, o ano de 1969 foi escolhido por ser a data de publicação do Plano Urbanístico Básico – PUB, o primeiro plano estratégico de desenvolvimento urbano integrado que apóia proposições em uma análise da formação metropolitana e que claramente adota uma diretriz de desconcentração e descentralização. O período focalizado se encerra em 1997, com o exame do projeto vencedor do Concurso Nacional de Idéias para um Novo Centro de São

Paulo e da Lei da Operação Urbana Centro daquele ano.

Estudos específicos sobre a área central, que não se vinculam expressamente a um propósito imediato de planejamento urbano, incluem o de Müller (1958), que trata das transformações da área central até a década de 50; o de Ottoni (1972) compara aspectos da formação das áreas centrais de São Paulo e do Rio de Janeiro do ponto de vista arquitetônico e urbanístico; o de Cordeiro (1978) propõe uma delimitação para o centro metropolitano, apoiada em pesquisa empírica de funções urbanas, valores imobiliários e densidades demográficas e de área construída (Figura 1); e o de Lefèvre (1985), que trata do papel do sistema de transportes na estruturação da área central. Pode ser agregado a estes o diagnóstico de Ribeiro (1975), que identifica um *centro metropolitano*, pois, embora realizado para o governo do

Figura 1: Delimitações do centro, segundo Cordeiro (1973)
Fonte: (Base GEOMAPAS 1997)



(1) Cf. Villaça, 1978 e 1998.

(2) Escapa ao escopo deste artigo examinar em detalhe esses processos, sobre os quais uma série de estudos vem sendo feita. Referências adicionais abrangendo as áreas de urbanismo e planejamento urbano encontram-se em Leme (1990 e 1999); Perrone (1992); Somekh (1997) Simões Jr. (1995); Castro (1998); Campos Neto (1999); Toledo (1996). Ao final de texto destinado a um público iniciante, Rolnik (2001) apresenta as referências essenciais em diversos campos de conhecimento.

(3) Sobre Prestes Maia e Plano de Avenidas, cabe destacar os seguintes de Leme (1990); Toledo (1996) e Campo Neto (1999). Sobre o período precedente, Simões Jr. (1995).

(4) *"A organização sócio-espacial está ligada por relações conjuntas, contíguas e hierárquicas. A força dessa matriz espaço-temporal tridimensional é que sustenta o desenvolvimento maciço, desconcentrado, da metrópole. Desse modo, o cotidiano é ao mesmo tempo particularizado e afetado por relações de produção que se estendem por todo o globo; é fragmentado e hierarquicamente organizado, atomizado e estruturado (...) é desenvolvido ao longo de regiões e nações pelos mesmos processos globais que estruturam cada lugar individual."* (GOTTDIENER, 1993, p. 198).

estado, não se encontra vinculado a plano, política urbana ou programa específico. Dois estudos de Flávio Villaça, embora não tendo como foco a área central, mas os processos socioespaciais de segregação nas metrópoles brasileiras, trazem aportes fundamentais para a compreensão do processo de transformação da área central de São Paulo¹.

A primeira parte do texto discute o emprego do termo *área central* em confronto com outros termos encontrados nos documentos. A seguir, discute-se o termo *políticas urbanas*, precisando o significado estrito em que aqui é empregado. A abordagem dos planos de caráter global, municipais e metropolitanos, produzidos no período focalizado, é feita na sessão seguinte, que precede a abordagem dos documentos parciais ou setoriais que antecederam a Operação Urbana Anhangabaú, de 1991. Esta, como veremos, marca uma inflexão não apenas na abordagem da área central, mas na própria orientação da formulação de políticas de intervenção na cidade. Os documentos produzidos a partir da Operação Urbana Anhangabaú serão então examinados, destacando a importância da Associação Viva o Centro como organismo representativo do setor privado na articulação de uma estratégia de intervenção para a área central. Por fim, serão feitas algumas considerações sobre a formulação de políticas urbanas para a área central.

ÁREA CENTRAL

É evidente que a idéia de centro está associada à histórica estruturação radial da cidade, análoga à estruturação de muitas outras aglomerações urbanas formadas nos cruzamentos de sistemas de comunicação no interior do território. Os caminhos traçados pelo colonizador português e, antes dele, pelos indígenas, acompanharam as linhas de menor resistência oferecidas pelo território ao esforço físico de homens e animais. Mais recentemente, o traçado das ferrovias veio justapor-se aos antigos caminhos, sem alterar-lhes substancialmente as características, induzindo a expansão da urbanização, bem como a ocupação industrial ao longo de seus eixos: às margens das várzeas do Tamanduateí e do Tietê. A área central resulta de um processo histórico de formação e transformação, que em linhas gerais obedece a uma reprodução cumulativa do centro (SANTOS, 1990, p. 63) até a década de 60. A partir desse momento, acentua-se e acelera-se a migração de atividades centrais em direção ao setor sudoeste, aprofundando um processo de segregação urbana iniciado em finais do século 19 (VILLAÇA, 1978, p. 195-201; 1998, p. 192-199)².

Embora não seja objeto deste trabalho, por ser precedente ao período examinado, é necessário mencionar o papel desempenhado por Prestes Maia, seja pelo Plano de Avenidas, seja em sua atuação como prefeito. O *perímetro de irradiação*, que faz a articulação das avenidas radiais propostas em seu plano

(Figura 2), envolve em sua época a área mais densamente ocupada da cidade, definindo uma conformação urbana da área central que permanece até hoje e que se reflete, direta ou indiretamente, nas subseqüentes delimitações propostas³.

Nos documentos examinados, diversos termos foram encontrados: área central, centro histórico, centro tradicional, centro expandido, centro metropolitano, central Business District (CBD), core, ou simplesmente centro. Essas várias denominações denotam dificuldades no estabelecimento de uma única delimitação territorial e uma também única conceituação de “centro da cidade”, para o caso de São Paulo. Tal dificuldade nos remete à observação de Harvey, segundo a qual “o processo de urbanização não tem limites espaciais fixos, apesar de se manifestar em e através de um espaço particular” (HARVEY, 1989, p. 127). Tal proposição aparece de modo semelhante em Gottdiener (1993, p. 198)⁴. Analogamente, buscar a definição de um perímetro espacial unívoco e permanente para o centro exigiria a fixação, no tempo e no espaço, dos processos socioespaciais, o que evidentemente não é possível.

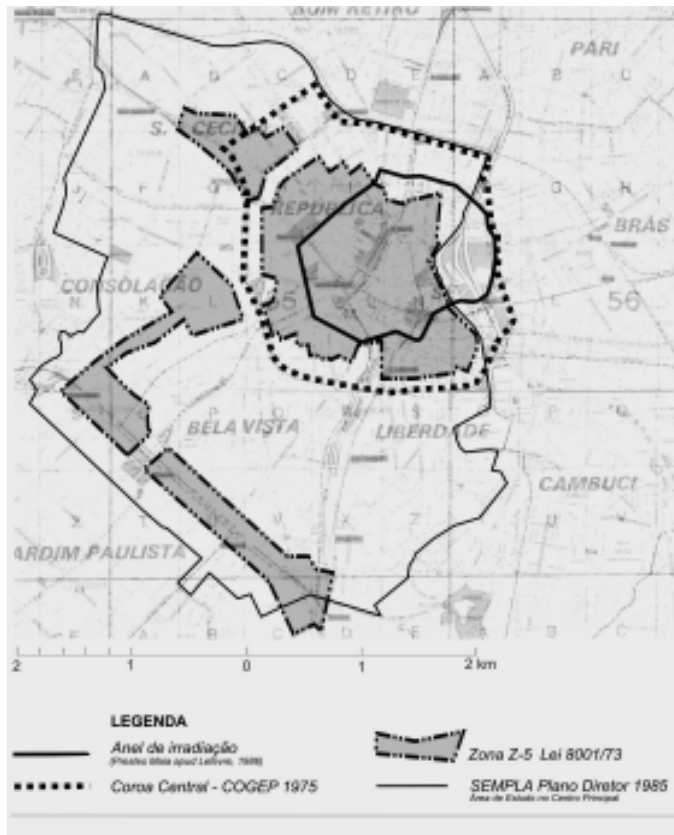
A escolha do termo *área central* deve-se à sua maior abrangência, ou seja, o termo não exclui nenhum dos outros significados propostos pelos outros termos listados acima. Além disso, seu emprego é coerente com a afirmação de uma das

hipóteses desse trabalho, que diz respeito às dificuldades de definição de um perímetro indiscutível para o centro da cidade. O termo se refere, portanto, a uma centralidade territorial histórica que permanece, apesar das chamadas centralidades emergentes e do processo ininterrupto de transformações socioespaciais.

POLÍTICAS URBANAS

Quanto ao termo políticas urbanas, a conceituação adotada se baseia em considerações de Harvey e Preteicelle. Para Harvey, as políticas urbanas nascem em um espaço político dado por alianças de classe que refletem uma “coerência estruturada”, definida sobre a base de uma tecnologia dominante para a produção e também para o consumo, e de um conjunto dominante de relações sociais. Tanto estas alianças quanto a

Figura 2: Delimitações da área central em diferentes planos
Fonte: (Base GEOMAPAS 1997)



estrutura de relações que reflete são instáveis em função dos processos de acumulação, competição e mudança tecnológica. Desse modo, as políticas urbanas — tomadas não como “o prefeito ou o conselho da cidade”, mas em sentido amplo de “processos políticos atuantes” no espaço — gozam de relativa autonomia; suas finalidades, porém, colocam-se sempre na perspectiva da acumulação. Por outro lado, as inovações no processo de produção requerem inovações no processo de consumo. Assim, a *“inovação nas estruturas físicas e sociais, formas espaciais, nos processos sociais de reprodução... estende-se para estilos de vida, formas organizacionais (políticas, culturais e ideológicas, tanto quanto burocráticas, comerciais e administrativas) e configurações espaciais”* (HARVEY, 1989, p. 27). As políticas urbanas e os movimentos sociais tomam parte importante nesse processo e são tão imprevisíveis em seus detalhes quanto o são os processos de inovação de produtos, mudanças tecnológicas e mudanças de localização (Ib. p. 127).

Para Preteicelle (1990, p. 54), as políticas urbanas *“não são simplesmente o reflexo ou o registro dessas mudanças (econômicas), mas traduzem-nas, especificando-as, reagem às mudanças de maneira diversa, caracterizam-se por poder influenciar os processos econômicos”*. Como fenômeno social, as políticas urbanas apresentam três aspectos:

- as políticas preconizadas, constituídas pelas motivações, objetivos e meios que são colocados como representação pública e justificados pelos atores da política urbana, sobretudo o poder público;
- o conjunto de práticas, de intervenção, financiamento, realizações, regulamentação e gestão, por meio dos quais a evolução das cidades, o conjunto das práticas e a própria estruturação social são influenciados pelos atores dominantes;
- o cenário e os processos políticos que ocorrem nas cidades e que, ao menos parcialmente, têm o espaço como condicionante.

No contexto deste trabalho, são abordadas as políticas urbanas preconizadas, ou seja, o conjunto de motivações, objetivos e meios que se apresentam nos documentos examinados.

Sem dúvida, o debate atual sobre a redefinição do papel e das funções específicas que desempenha a área central da cidade de São Paulo inscreve-se em um contexto mais amplo de redefinição dos papéis representados pelo Estado, pelo capital e pelos diferentes agrupamentos sociais na produção e apropriação do espaço, em particular do espaço urbano. No campo do planejamento e gestão urbanas apresenta-se um quadro de revisão dos critérios de elaboração das políticas públicas, do processo de tomada de decisões, dos métodos e instrumentos de planejamento e do papel que desempenham os agentes sociais e econômicos nesse processo.

A mudança de ênfase das políticas urbanas com relação à área central da cidade de São Paulo parece acompanhar as tendências identificadas por Harvey

em direção ao empresariamento urbano (1994, p. 69 et seq.; 1996). Dá ênfase no planejamento integrado e no controle do crescimento urbano por meio de instrumentos de regulamentação centralizados pelo Estado; na desregulamentação parcial do uso e ocupação do solo; nos projetos urbanos para setores da cidade; e na participação de empreendedores privados como parceiros do setor público na própria elaboração das políticas de intervenção e planos.

PLANOS MUNICIPAIS E METROPOLITANOS

PUB

O Plano Urbanístico Básico (PUB), publicado em 1969, foi o primeiro plano global a instrumentalizar uma estratégia de transformações urbanas em direção a uma condição futura considerada desejável, abordando os aspectos físico-territoriais, socioeconômicos e administrativo-institucionais. Síntese das recomendações do plano, a malha de vias expressas, articulada com um sistema de metrô, proporcionariam uma acessibilidade máxima a todos os pontos de aglomeração, trazendo conseqüências importantes para a localização das atividades urbanas (PUB, 1969, p. 382). Em relação à área central (das margens do Tietê até as áreas adjacentes à avenida Paulista), o plano propôs maior adensamento de funções e maior concentração de empregos, atribuindo-lhe o caráter de centro metropolitano, ao mesmo tempo em que uma parte das funções principais de comércio e serviços seria dispersa em “corredores”, e outra parte ainda seria distribuída por “centros secundários” (p. 342 e seguintes). O cenário proposto implicava uma descentralização relativa: consolidação e incentivo a atividades de caráter metropolitano em áreas contíguas ao centro, distribuição equilibrada das demais atividades.

Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado – PMDI, 1971

Sob a supervisão do Grupo Executivo da Grande São Paulo (Gegran), instituído em 1967 pelo governo do Estado, o plano foi desenvolvido com o objetivo de estudar e propor a instauração de uma administração metropolitana. O PMDI revisou e atualizou as pesquisas desenvolvidas para o PUB e para o Estudo de Viabilidade do Metrô (HOCHTIEF, MONTREAL, DE CONSULT, 1968). Apresentou a proposta de implementação de um sistema integrado de transporte coletivo de massa como eixo principal de intervenção para a reorientação ordenada do crescimento metropolitano. Além de ser um instrumento para alcançar uma distribuição territorial de habitação e de empregos mais equilibrada, esse sistema de transporte atenuaria a importância do transporte por automóveis. Como diretriz geral, colocou-se o adensamento dos usos em corredores coincidentes com os principais eixos de transporte de massas, em particular as três linhas projetadas para o metrô; as marginais dos rios Pinheiros e

Tietê e os eixos ao longo das linhas férreas. Ao contrário do PUB, propunha intervenções para adaptação da estrutura viária existente, dando maior ênfase ao transporte coletivo, particularmente ao metrô e às ferrovias, e menor ênfase ao transporte por automóveis.

Diante da *“excessiva concentração da atividade terciária no Centro Metropolitano, ocasionando problemas quase insolúveis de circulação e transportes”*, a política proposta foi *“a descentralização das atividades terciárias, mediante a criação ou desenvolvimento de centros sub-regionais, elaborando projetos, concedendo incentivos à iniciativa privada e realizando as obras e serviços necessários”* (p. 41). À área central, compreendida como centro metropolitano, foi reservado o papel de concentrar as atividades culturais e econômicas de caráter metropolitano.

Tanto no PUB quanto no PMDI a concentração de atividades é caracterizada como excessiva, provocada e acentuada pela organização radial da estrutura urbana. Ante o “congestionamento”, são propostas políticas globais de descentralização ou desconcentração, preservando as principais características da área como centro metropolitano. A mesma orientação de descongestionamento e desconcentração será assumida pelo PDDI e efetivada em forma de lei.

Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI

Publicado em forma de lei⁵, na primeira seção do artigo 3º, referente às diretrizes básicas para o desenvolvimento urbano, colocava:

“será implantado um conjunto de vias expressas em forma de malha formando bolsões, visando à circulação rápida de veículos em escala metropolitana; dentro de cada bolsão da malha de vias expressas será implantado um conjunto de vias arteriais de tal maneira que cada via arterial comece e termine em uma via expressa e em outra arterial; será implantado um conjunto de linhas interligadas de Metrô, visando o transporte rápido de passageiros o Município desenvolverá as gestões necessárias (...) visando à integração do Metrô aos sistemas de transportes coletivos por ônibus e trens suburbanos”.

Aos sistemas viário e de transportes propostos articulou-se uma divisão da cidade em zonas de uso diferenciadas, estabelecendo-se *“densidades demográficas admissíveis”*, de acordo com *“as disponibilidades de equipamentos públicos e de equipamentos sociais existentes ou previstos”*. Na lei de zoneamento subsequente⁶ foram definidas as zonas de uso com seus coeficientes de aproveitamento e taxas de ocupação específicas. O coeficiente de aproveitamento máximo foi definido como quatro. A redução do coeficiente de aproveitamento, anteriormente fixado em seis para edifícios comerciais e em quatro para residenciais, atingiu principalmente a área central na qual a tendência à intensificação do uso do solo era maior (SOMEKH, 1992, p. 81). Examinando o mapa com a delimitação das zonas de uso, cujos perímetros foram definidos pela Lei n. 8001/73, vê-se que as Z-5, com características de grande

(5) Lei n. 7.688 de 30 de dezembro de 1971: dispõe sobre a instituição do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. Para uma discussão detalhada do PDDI, cf. Sócrates (1993).

(6) Lei n. 7.805 de 01 de novembro de 1972, conhecida como Lei de Zoneamento.

intensidade de ocupação, restringiam-se ao núcleo da área central (Z-5/001 e Z-5/002), a uma área no início da avenida da Consolação (Z-5/003) e a outra no início da avenida Paulista (Z-5/004). Apenas nessas áreas seria admitido o coeficiente de aproveitamento máximo (ver Figura 2).

Revisão do PDDI, 1982

O PDDI-II se colocou como revisão do PDDI, não chegou a se completar como plano: apenas organizou objetivos e diretrizes gerais para essa revisão, que, na verdade, vinha sendo desenvolvida no âmbito dos organismos municipais de planejamento por meio de resoluções e legislação parciais⁷. Pretendeu operar uma mudança de enfoque em relação aos planos anteriores, na medida em que colocava a necessidade de *“atuar sobre o próprio processo (de estruturação urbana), (...) de natureza fundamentalmente econômica”* e não apenas sobre os resultados físico-territoriais desse processo (PDDI-II, 1982, p. 4), propondo-se como *“plano estratégico de ação do Poder Público Municipal”*. A crítica explícita aos planos anteriores (PUB, PMDI e PDDI) foi feita a partir da ótica dos investimentos públicos que esses planos implicitamente destinavam à *“área estratégica das obras viárias e de transportes, superdimensionadas”* (p. 6). A revisão das políticas públicas no sentido de um menor endividamento do município para financiamento e custeio de obras públicas, devido à diminuição da arrecadação municipal no decênio precedente e à crise econômica, orienta as abordagens do plano, com o reconhecimento das poucas possibilidades de intervenção direta sobre a cidade (p. 6). Quanto à caracterização da estrutura urbana, foram estabelecidos três grandes anéis concêntricos que corresponderiam respectivamente a três tendências predominantes de urbanização (p. 37). Ao anel central corresponderia a tendência de concentração espacial crescente das atividades, imóveis, equipamentos, com níveis elevados de valorização da terra urbana, intensidade crescente de usos do solo, concentração e segregação espacial das populações e atividades de maior capacidade econômica. O anel intermediário ou de urbanização consolidada, envolvendo o anel central, teria como principal característica a subutilização do espaço urbano, já dotado de um nível básico de equipamentos e acessibilidade. O anel periférico, por sua vez, seria caracterizado por ocupação dispersa, baixo nível de acessibilidade e equipamentos urbanos, com predominância da população de baixa renda.

O anel central foi definido como o centro metropolitano e a zona que o envolvia. Por sua vez, o centro metropolitano foi caracterizado como *“o Centro Histórico e seu entorno, chegando na direção sudoeste até a Av. Paulista”,* configurando-se como *“o pólo de atração principal da Região Metropolitana”,* com concentração da *“maioria das funções-chave de condução da sociedade, tanto no setor público como no privado (as sedes das organizações administrativas e financeiras), assim como um comércio e um serviço mais especializados”* (p. 80), com tendência de expansão até a avenida Faria Lima. O documento introduz o

(7) O documento aqui examinado é etapa preliminar do plano, como o próprio subtítulo indica: “Objetivos e Diretrizes Gerais”. Na próxima seção deste artigo serão examinados alguns dos documentos que revisam o PDDI.

conceito de *“potencial de absorção de novos usos”* (p. 53), que seria definido em função da capacidade da infra-estrutura, dos equipamentos urbanos instalados e das facilidades ou dificuldades para a ampliação dessa capacidade. Dado *“o custo excessivo das obras necessárias”*, apontou-se a impossibilidade de aumentar o potencial de absorção do centro (p. 54). Foi sugerido que os investimentos públicos deveriam ser orientados para diferentes partes da cidade e que uma metodologia adequada deveria ser criada para avaliar os potenciais de urbanização e os níveis de aproveitamento das áreas em questão.

Conseqüentemente foram propostas Macrozonas de Controle Paramétrico (MZPDs), definidas como *“zonas”*, para as quais seriam fixados *“parâmetros gerais de uso do solo, na proporção da capacidade que se estimar para cada uma delas”* (p. 135-136). As MZPDs formariam um *“sistema de unidades territoriais”*, a partir do qual se procederia à revisão da lei de zoneamento, com o detalhamento de uso e ocupação do solo. Os principais indicadores para a estimativa da capacidade de suporte seriam estabelecidos em relação aos sistemas de infra-estrutura, a capacidade máxima definida em função do carregamento do sistema de transportes; as limitações internas da área considerada em relação a equipamentos sociais, sistema viário local, características de uso e parcelamento do solo. Com base nessa estratégia global, propõe-se objetivos de *“renovação funcional”* para o centro principal e sua área envoltória, ao mesmo tempo em que são definidas como áreas de expansão de atividades centrais as marginais do Tietê, do Pinheiros, *“pólos limites”* de Santo Amaro, Jabaquara, Ipiranga, Penha e Santana (p. 126 e segs.). A imagem de centro que se depreende é a de uma centralidade metropolitana dispersa que, embora pudesse ser circunscrita aos limites do anel central diagnosticado, também chamado de centro expandido, admitindo ainda conjuntos polarizados de atividades centrais além desses limites. O reforço de atividades na área central e sua renovação funcional são colocados em função de suas vantagens relativas de localização e de serviços existentes.

Plano Diretor 1985-2000

Elaborado pela recém-criada Secretaria Municipal de Planejamento durante a gestão de Mário Covas (1983-1985), realiza a revisão do PDDI de 1971. Submetido à Câmara Municipal, entretanto, não foi aprovado. Retomando algumas das principais abordagens do PDDI-II, introduziu algumas novas questões. Desenhava para a administração municipal um quadro futuro de crise e recessão econômica com a arrecadação municipal progressivamente diminuída. A capacidade de investimentos em equipamentos e infra-estrutura, conseqüentemente, seria reduzida, e, com ela, a capacidade de orientar o desenvolvimento urbano por intervenções diretas. Significativamente, todo um capítulo do plano foi dedicado à discussão das receitas municipais e da capacidade de investimento do município (SEMPA, 1985, p. 57 e segs.). A área central, denominada também como centro expandido, corresponderia

aproximadamente ao perímetro do anel central definido no PDDI-II, ou seja: do rio Tietê, ao norte, aos bairros do Paraíso e Cambuci, ao sul; a sudoeste o rio Pinheiros, incluindo os jardins e o Alto de Pinheiros; a oeste, a Água Branca e Perdizes; a leste, o Belenzinho (p. 27). Identificou-se, no centro, um processo de estagnação que vinha ocorrendo *“há anos, especialmente a partir de 70”*, com a redução das taxas de crescimento da população e de áreas construídas comerciais e residenciais, ao lado da diminuição da conversão de edifícios residenciais em comerciais. Essa estagnação estaria ocorrendo *“em função do deslocamento de uma série de atividades comerciais e de serviços geradores de emprego para as adjacências da Av. Paulista e outras áreas”*. Desse modo, constatou-se que se reduziram *“os problemas de superocupação do solo e conseqüente congestionamento do Centro”*, ao mesmo tempo em que muitas áreas com potencial de localização e infra-estrutura disponível estavam subocupadas e subutilizadas (p. 27-28). No diagnóstico, definiu-se um perímetro (Figura 2) para o *“Centro Principal”*, fazendo-se uma diferenciação interna à área com base, principalmente, em características das atividades urbanas e verticalização. Como diretriz para o centro principal colocou-se o reforço de suas funções em conjunto com o adensamento residencial de seu entorno, em particular os bairros e regiões da Bela Vista, Campos Elíseos e Liberdade. Propôs-se oferecer habitação para camadas de média e baixa renda *“através de renovação urbana em áreas desapropriadas e desocupadas”*, em uma região que oferecia infra-estrutura já instalada e alta acessibilidade, além da intensa atividade comercial e de serviços (p. 150); as modificações no zoneamento e a neutralização do elevado preço dos terrenos seriam efetuadas por meio de *operações urbanas*, compreendidas como *“intervenções pontuais concentradas”*, fundamentadas e orientadas por projetos urbanos específicos. As operações urbanas, *“uma forma inovadora de ação direta do poder público”*, permitiria a indução de transformações nos padrões de uso e ocupação do solo, o assentamento de habitações populares em áreas que, pelos mecanismos de mercado, não comportariam este uso e que, ao mesmo tempo, constituiria parte de uma estratégia para obtenção de terras e recursos diante da crise fiscal e a escassez de recursos do município. O plano propôs, com esses objetivos, um conjunto de operações urbanas, isto é, *“conjuntos integrados de intervenções desenvolvidas em áreas determinadas da Cidade, sob a coordenação do poder público, visando a obtenção de resultados relevantes para os objetivos do Plano Diretor”* (p. 196). Às operações urbanas – no município seriam em número de 13 – caberiam os seguintes papéis: viabilizar a produção de habitações populares, infra-estrutura, equipamentos coletivos e espaços públicos; acelerar as transformações físicas e funcionais em determinadas áreas, segundo as políticas definidas para cada área; articular agentes públicos e privados para minimização do emprego de recursos públicos e aceleração do processo de intervenção; e coordenar ações normativas e executivas entre o setor público e o setor privado. Apenas para o *centro principal* apareceram delineadas – mas não

especificadas – cinco áreas de operações urbanas reunidas sob a designação de Operação Urbana Centro⁸.

Em relação aos planos precedentes, o Plano Diretor 1985-2000 focalizou a área central com maior nitidez: apresentando um diagnóstico de estagnação e uma política de estímulo ao adensamento, de recuperação das funções centrais e de revitalização dos espaços públicos, além do incentivo à ocupação habitacional. Além de introduzir a idéia da parceria público-privado e formular, em linhas gerais, o instrumento das operações urbanas, marca uma mudança de orientação para as políticas voltadas ao centro.

O plano, entretanto, não tocou em um dos principais aspectos colocados pelo PDDI II de 1982: o dimensionamento da capacidade de suporte das redes de infra-estrutura e o condicionamento da intensificação do uso do solo a essa capacidade, que seria retomado sob outro enfoque no Plano Diretor de 1991.

Plano Diretor, 1988

Durante a gestão do prefeito Jânio Quadros (1986-1989) elaborou-se um plano diretor com a finalidade de revisar o plano de 1985⁹, apoiando-se em estudos, relatórios e documentos produzidos na gestão anterior e considerados “atuais e suficientes”. Aprovado como lei pelo expediente autoritário do decurso de prazo – ou seja, não foi aprovado por votação dos vereadores na Câmara Municipal – a principal mudança de orientação em relação ao plano anterior referiu-se ao maior peso relativo da participação da iniciativa privada no processo de gestão urbana por intermédio de operações urbanas e da privatização dos serviços públicos por concessão. Nele foram estabelecidos dois tipos de operações urbanas: as interligadas¹⁰, que não dependem de projeto urbanístico e cuja contrapartida deve efetuar-se em Habitações de Interesse Social (HIS); e as integradas, vinculadas a programas ou projetos urbanísticos. Em relação à área central, não apresentou recomendações específicas.

Plano Diretor de 1991

O projeto de Plano Diretor do Município de São Paulo, elaborado sob a coordenação da Secretaria Municipal de Planejamento durante a gestão da prefeita Luiza Erundina (1989-1992), teve a intenção de estabelecer um plano diretor de novo tipo, voltado ao processo de gestão urbana em lugar de procurar a realização de um modelo de cidade preestabelecido. Como objetivo estratégico para a gestão urbana colocou o atendimento da função social do município e a recuperação de seu equilíbrio ambiental, “*assegurando a seus habitantes direitos elementares de vida e cidadania*” (SEMPLA, 1991, p. 2). Assim, a principal intenção do plano foi o estabelecimento de um mecanismo que distribísse os custos e benefícios das obras e serviços públicos, recuperando para a coletividade os valores imobiliários criados pela intervenção pública, ao mesmo tempo em que promovesse o aproveitamento dos investimentos já realizados pela maximização da

(8) Cf. Sempla 1985, p. 198, Quadro 15, “Operações Urbanas e Ações”; e Prancha P9 do mesmo plano.

(9) PMSP – Sempla (1987) Plano Diretor do Município de São Paulo. *Diário Oficial do Município* (suplemento), n. 137, 24 jul. 1987 e Lei n. 10.676, de 7 nov. 1988.

(10) Uma análise aprofundada das operações interligadas como instrumentos de desregulamentação urbanística encontra-se em Van Widerode (1995).

utilização da infra-estrutura instalada. Ao plano, é, portanto, atribuído um caráter claramente redistributivo, que se consubstancia na principal alteração proposta para a regulação da ocupação do solo: a adoção do coeficiente de aproveitamento igual a uma vez a área do terreno para toda a área urbana, combinado à outorga onerosa do direito de construir acima desse limite. Os recursos gerados seriam revertidos para um Fundo de Urbanização e destinados às “*prioridades mais essenciais da Cidade, produção de habitação de interesse social, implantação e conservação de áreas verdes, obras de drenagem e obras viárias constantes da rede estrutural de transportes do plano*” (p. 4). O macrozoneamento proposto foi estruturado com base em características de capacidade da infra-estrutura instalada e correspondente potencial de adensamento (Zonas Adensáveis – ZAs e Zonas Não-Adensáveis); de condições de habitação e habitabilidade para a população de baixa renda (Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS); de interesse para a preservação, proteção ou recuperação urbanística ou ambiental (Zonas Especiais de Preservação – ZEPs, Áreas de Interesse Urbanístico – AIUs e Áreas de Interesse Ambiental – AIAs). Para as ZAs foi calculado um estoque de área edificável em função da capacidade estimada da infra-estrutura existente. A ampliação desse estoque implicaria em novos investimentos em infra-estrutura, que deveriam contar com a participação dos agentes do setor privado que seriam beneficiados.

Embora não havendo referência particular à área central no projeto de lei, as propostas relativas à área foram explicitadas em folheto próprio¹¹. A principal diretriz foi dirigida ao adensamento habitacional, que se traduziu na atribuição de um considerável estoque de área edificável para uso residencial. Os impactos desse crescimento seriam minimizados pelo caráter de uso de contrafluxo em relação aos usos comerciais e de serviços e pela aproximação entre locais de emprego e locais de habitação. Como proposições mais específicas podem ser apontadas as ZEIS para as áreas do Pari e do Glicério; a recuperação do Parque D. Pedro II e a realização de um projeto urbanístico para o bairro do Bexiga. As diretrizes para a área central podem ser resumidas assim: plena utilização da infra-estrutura instalada, particularmente pelo estímulo à ocupação por habitações; transformações na área central por ações, projetos e planos específicos; melhoramento do transporte coletivo de massa e descongestionamento do sistema viário. O plano apontou para uma distribuição mais eqüitativa dos benefícios advindos de parcerias público-privadas, com particular referência às necessidades habitacionais, de emprego e de localização da população de baixa renda na área central e em suas proximidades.

Plano Metropolitano da Grande São Paulo 1993-2010

Elaborado pela Empresa Metropolitana da Grande São Paulo (Emplasa), colocou como uma das questões principais a inserção da região metropolitana no contexto de globalização da economia e da constituição de uma rede mundial de

(11) Plano Diretor de São Paulo. Propostas para Região Centro, folheto, PMSP, s/d., 70 x 21 cm. As citações seguintes se referem a esta publicação.

metrópoles. O plano não apresentou análises ou diretrizes particularizadas para a área central da cidade. Entretanto, ao longo do documento foram feitas referências ao papel desempenhado pela área compreendida como centro metropolitano. Na caracterização da distribuição espacial do setor terciário apontou-se o deslocamento espacial dos centros de decisão na direção sul-sudoeste em direção à marginal do rio Pinheiros. Atribuiu-se este movimento à criação de “*condições de infra-estrutura necessárias*” (oferta de escritórios, telefonia, sistema viário, estacionamento), sendo que a oferta de serviços complementares (amenidades urbanas) dirigidos a executivos acompanharia esta tendência. Afirma-se que a “*descentralização espacial dos serviços ocorreu num raio limitado... havendo inclusive possibilidades de reversão no processo*”, discutindo-se “*a possibilidade de revitalização da zona central da cidade, em função de novos investimentos e melhoria de condições de acesso*”. São ressaltadas as altas densidades habitacionais em bairros próximos ao centro principal e a concentração de empregos terciários no “*Centro Tradicional e sua extensão até Av. Paulista*”. Foi citado que movimento para a revitalização do centro, além de ser um exemplo da “*articulação criativa entre o poder público, a iniciativa privada lucrativa e não lucrativa*”, teria mostrado o quanto existe “*a ser feito em centros históricos e bairros hoje decadentes da Grande São Paulo*” (p. 83). Aponta como ações a desenvolver por meio de parcerias público-privadas “*a reciclagem da Área Central e a reurbanização do Vale do Tamanduateí na Capital*” (p. 161).

PROGRAMAS E POLÍTICAS

A implantação de áreas exclusivas de pedestres, as novas linhas e estações de metrô, as restrições ao uso do automóvel, as mudanças no perfil dos usuários do centro, o deslocamento de atividades centrais para o setor sudoeste provocaram mudanças na área central durante a primeira metade da década de 70, que serão abordadas em uma série de documentos datados da segunda metade daquela década, conforme veremos a seguir.

Programa de Ação Imediata de Transportes e Tráfego – PAITT, 1971

Estudo de engenharia de tráfego, elaborado pelo Grupo Executivo da Grande São Paulo – Gegrans teve como objetivo propor medidas provisórias para “*aperfeiçoar as operações do sistema viário e do transporte coletivo*”, tendo em vista sua maior eficiência, por meio de intervenções a baixo custo que pudessem se realizar prontamente, resolvendo “*pontos de estrangulamento*” no tráfego e promovendo melhorias na circulação viária, na área central. Além de uma análise de dados de tráfego e transportes, apresenta uma síntese interpretativa da estrutura urbana; um plano de classificação viária; propostas indicativas para melhoramento da eficiência da circulação viária; um plano de circulação para a

área central; um programa de implementação; e um projeto de normatização de padrões de sinalização de trânsito e de características do sistema viário.

A *descentralização* de atividades e o descongestionamento do centro constituem os principais objetivos, reiterando diretrizes estabelecidas em planos anteriores¹². Os limites da área central foram definidos em função do sistema viário, no qual se identificaram duas rótulas: a primeira correspondendo aproximadamente ao perímetro de irradiação do Plano de Avenidas de Prestes Maia¹³, com tráfego em sentido anti-horário; a complementar, em sentido horário e de continuidade menos evidente¹⁴. Os bairros da Luz e da Bela Vista foram identificados como áreas de expansão das atividades centrais, que também se expandiriam para a região das avenidas Paulista e Faria Lima.

Proporcionar maior mobilidade ao tráfego de veículos fora das rótulas e restrição à sua circulação em seu interior, colocação de terminais de ônibus em logradouros públicos, *“a separação total da circulação de veículos e pedestres”*, *“a construção de passarelas e passagens inferiores”* para pedestres e a restrição do estacionamento em via pública pelo limite horário são as principais diretrizes apontadas (GEGRAN, 1971, p. 93).

Ruas de Pedestres, São Paulo, COGEP, 1974

Brochura mimeografada, publicada pela Coordenadoria Geral de Planejamento do Município – Cogep, contém o projeto dos arquitetos Dalton de Lucca, José Roberto Graciano e Ricardo Othake, seguida da reprodução de artigos de jornais sobre o projeto e sobre as reações da população, particularmente de proprietários de estabelecimentos comerciais. Tratava-se da implantação de áreas exclusivas para pedestres entre as praças da Sé e da República.

Os calçadões, como passaram a ser conhecidos, seriam *“um incentivo à instalação de bares, cafés, choperias, confeitarias, salões de chá, livrarias, restaurantes para as pessoas se encontrarem e conversarem, inclusive ao ar livre, nas calçadas alargadas pelo fechamento dos leitos para veículos”* (COGEP, 1974, p. 6). O objetivo principal foi definido como *“restituição do lazer ao Centro”*, proporcionando *“novos hábitos e novos usos à área”*. Mencionados como elementos de *“renascimento”* do centro, eram justificados também pela eliminação do conflito pedestres-veículos na área.

“Ação Centro”, Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, 1976

Trata-se de um conjunto de ações concentradas que tinham por objetivo a *“promoção do transporte público”* com a implantação de faixas exclusivas para ônibus e ruas exclusivas para ônibus e táxis; o *“desestímulo ao uso do automóvel particular”* na área central; e o controle sobre o tráfego de veículos especiais na área pedestrianizada. Ante a *“inviabilidade de intervenção para abertura de novas vias ou retificação das existentes, em razão do elevado custo do solo”*, tratava-se de promover intervenções que minimizassem o problema (BARBOSA, 1976, p. 9).

(12) *“De fato, é conclusão unânime dos referidos estudos (SAGMACS, HMD, PUB, PMDI) a existência de acentuado desequilíbrio entre a concentração de atividades na Área Central em comparação com as áreas periféricas. Esse desequilíbrio, pelo número extraordinário de locomoções que acarreta, tem sido apontado como fator principal de agravamento das condições de fluidez urbana, sendo seu reflexo imediato acusado pelos sistemas de transportes e circulação. Por este motivo, a totalidade dos planos urbanísticos mais recentes recomendam processos de intervenção para promover uma descentralização de atividades”* (GEGRAN, 1971, p. 15).

(13) Avenidas Senador Queiroz, Ipiranga, São Luiz, viaduto 9 de Julho, viaduto Jacaré, rua Maria Paula, viaduto Dona Paulina, praças João Mendes e Clóvis Beviláqua, avenida Rangel Pestana, rua da Figueira, avenida Mercúrio.

(14) Avenida do Estado, via Elevado Presidente Costa e Silva, rua Amaral Gurgel, avenida Duque de Caxias, Luz e sequência de vias que acompanham a linha ferroviária.

As diretrizes resultantes dessa colocação traduziram-se em uma série de prioridades ao pedestre, ao transporte coletivo, aos veículos de transporte – acompanhados de fechamento de áreas para o tráfego de veículos particulares.

Projeto Centro, COGEP, 1975

Primeiro entre os documentos encontrados que registram as mudanças na área central, ocorridas até a metade dos anos 70, o estudo é composto por dois volumes. O primeiro contém quatro relatórios de trabalho e o segundo traz uma listagem dos edifícios e das manchas urbanas, significativas do ponto de vista histórico e arquitetônico. O subtítulo “*Investigações Preliminares*” evidencia que não se trata de um plano acabado, mas em processo. Nele, a área central é delimitada por um perímetro que corresponde ao “*Parque Dom Pedro II, Ferrovia da Estação da Luz, Av. Duque de Caxias, Rua Amaral Gurgel. Elevado Costa e Silva até o Parque Dom Pedro II*” (COGEP, 1975a, p. 2). Foram apresentadas como diretrizes o estímulo aos usos habitacionais e de usos a ele complementares em oposição à tendência de sua expulsão pelas “*atividades econômicas*” (p. 6-7); reurbanização e adensamento da ocupação por meio de verticalização em áreas específicas, implicando inclusive em desapropriações (p. 65); prioridade ao transporte coletivo e à circulação de pedestres; retirada dos terminais de ônibus do centro; novos estacionamentos horizontais. A orientação geral dos estudos foi de retomada do adensamento com usos habitacionais como possibilidade para a revitalização do centro.

O segundo volume apresentou estudo realizado pelos arquitetos Benedito Lima de Toledo e Carlos Lemos, que subsidiou a regulamentação das zonas Z8-200 definidas na lei de zoneamento¹⁵. O documento apresentou uma listagem que incluía cerca de uma centena de edifícios a preservar, uma grande parte deles agrupados em *manchas*. Essa listagem teve um caráter preliminar. O cadastramento e o inventário dos bens — implicando sua ordenação e hierarquização conforme valor e representatividade histórico-cultural — restariam ainda por serem feitos, com base em estudos mais aprofundados apoiados em pesquisas bibliográficas, iconográficas, levantamentos métrico-arquitetônicos e fotográficos.

Política de Desenvolvimento da Área Central, COGEP, 1976-1978

O *Plano Integrado da Área Central* (COGEP, 1976) consistiu compilação de planos e projetos setoriais relativos à área central, e foi destinado a oferecer subsídios ao *Seminário Permanente de Debates sobre a Área Central*, promovido pela Cogep no ano de 1976. Esse seminário deu origem a um documento que foi revisado e publicado dois anos depois, parte de série de documentos que estabeleciam as diretrizes de atuação do governo municipal naquele período. A ênfase nas políticas urbanas modificava a idéia de plano diretor como instrumento exclusivo de desenvolvimento urbano: as políticas passariam a assumir o papel de “*instrumento fundamental de planejamento*”, definindo “*funções e programas*

(15) Trata-se da Lei n. 8.328 de 2 de dezembro de 1975 (in: Leis 1975: 8.201 a 8.353, São Paulo, Prefeitura do Município, EXP. 1978). O Art. 10 dessa lei define as zonas Z8-200 com “*imóveis de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou paisagístico, destinados à preservação*”.

unitários de desenvolvimento” que seriam assumidos pela administração municipal. A área central foi “*objeto de uma política específica, na medida em que esse espaço é, atualmente, o de maior complexidade urbana em termos funcionais e de atuação pública*” (COGEP, 1978, p. 60). Tratava-se de controlar ou eliminar processos que produziam “*degenerações da paisagem urbana*”. A orientação principal foi manter no centro as atividades e usos ali “*tradicionalmente localizados*” (turismo, finanças, sistema judiciário), dirigir e ordenar as tendências de deslocamento das funções centrais para os corredores urbanos ao longo dos eixos de transportes de massa. As principais diretrizes específicas foram: revalorização dos espaços públicos; planos para áreas contíguas ao centro; implantação de calçadas, complementados por galerias, para criar “*pontos de encontro*” e um “*centro de pedestres*”; descongestionamento com separação do tráfego de passagem daquele destinado ao centro; bolsões de estacionamento em áreas adjacentes; redução da oferta de estacionamento e restrição da circulação de automóveis; faixas exclusivas para transportes coletivos; relocação do setor atacadista e pátios ferroviários e reutilização dos espaços liberados por funções compatíveis com sua situação. O “*processo de conservação e preservação do meio ambiente*”, enfatizando os aspectos normativos, adquiriu o significado de “*preservação de bens históricos, artísticos, culturais e paisagísticos (Z8-200) na Área Central, e edifícios tombados em geral*” (p. 67-68).

Terminais da Área Central, Emplasa, 1981

Fundamentando-se em uma classificação funcional dos usos do solo, em uma classificação tipológica, no levantamento dos usuários da área e no estabelecimento de uma tipologia dos terminais existentes na época, faz um conjunto de propostas para a operação dos transportes coletivos. As principais recomendações do estudo, que não chegou a ter seu detalhamento desenvolvido, foram as seguintes: redução do número de pontos iniciais e finais das linhas de ônibus na área central; “*enlaçamento*” dos pontos de permanência dos ônibus (pontos finais e iniciais) externamente à área central; minimização dos percursos a pé entre os terminais que fossem mantidos. Apesar de seu caráter e objetivo específicos, o estudo apresentou uma interpretação global da área central, identificando uma distribuição de uso e ocupação associada aos fluxos de circulação de usuários como os elementos principais que deveriam ser considerados na reorganização do transporte público na área central.

Bens Culturais e Arquitetônicos – 1984

Em 1984 foi publicado um inventário dos bens arquitetônicos na região metropolitana e no município. De um total de 265 bens listados, entre edifícios isolados, monumentos e conjuntos de edificações, 246 se encontravam no município de São Paulo, agrupados ou não em manchas. O conceito de *mancha* foi definido como “*concentrações de exemplares arquitetônicos representativos,*

associados muitas vezes à trama viária a eles contemporânea e aos aspectos geomorfológicos a que o assentamento urbano teve de se conformar.” (SNM, EMPLASA, SEMPLA, 1984, p. 95). Das 41 manchas urbanas, 32 se encontravam na área central, comportando cerca de 200 edificações ou conjuntos. Diferenciavam-se três níveis de preservação em relação aos conjuntos e às edificações: controle de recuos, gabaritos, implantação e volumetria, incluindo a possibilidade de demolição e reedificação; preservação de fachadas, elementos construtivos e implantação, com liberação de modificações internas; e o mais restritivo, com a preservação integral do imóvel.

A inclusão de um imóvel na categoria de bem a ser preservado não garantia por si só sua preservação. Muitas vezes, essa inclusão era encarada como penalização, já que o proprietário era obrigado a mantê-lo, conservá-lo e repará-lo, quando fosse o caso, obedecendo às suas características originais, o que freqüentemente entrava em conflito com a utilização econômica do edifício ou do lote. A Lei n. 9.725 de 1984¹⁶ procurou, por meio de mecanismo de transferência de potencial construtivo, criar incentivos à preservação daqueles imóveis. Além da própria compensação relativa à transferência de potencial construtivo, a lei atuou como fator inibidor de demolições e destruições, já que não se podia realizar essa transferência caso o imóvel fosse demolido ou destruído.

(16) Lei n. 9.725 de 2 de julho de 1984, *Diário Oficial do Município*, 3 jul. de 1984.

PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA, OPERAÇÕES URBANAS

Operação Urbana Anhangabaú

Embora fosse instrumento constante do plano aprovado em 1988 e previsto na Lei Orgânica do Município, de 4 de abril de 1990, foi a primeira das operações urbanas a tomar forma de lei, estabelecendo procedimentos concretos. Criava mecanismos que possibilitavam a obtenção de recursos do setor privado para a realização de obras e melhorias públicas. Considerava-se que as restrições impostas pela lei de zoneamento, ao lado da pequena dimensão dos lotes na área, apresentavam-se como obstáculos para a retomada dos investimentos privados no centro e promovia a suspensão de algumas das restrições urbanísticas em troca de contrapartidas dos empreendedores imobiliários ou proprietários de imóveis. Seu perímetro foi restrito à área de influência das obras de reurbanização do Anhangabaú, que se encontravam em fase final de execução. Os objetivos colocados pela Operação Anhangabaú foram: melhorias na paisagem urbana e na qualidade ambiental; melhor aproveitamento de imóveis vagos ou subutilizados, preservação do patrimônio e regularização de imóveis em desacordo com a legislação urbanística vigente; ampliação e articulação dos espaços públicos existentes. A expectativa de arrecadação pelas contrapartidas financeiras seria da ordem de US\$ 100 milhões, se todo o potencial construtivo previsto na lei houvesse sido utilizado pelos empreendedores privados, o que cobriria grande parte do custo

da obra. A arrecadação total conseguida pela operação foi estimada em cerca de US\$ 4,0 milhões¹⁷, o que daria a dimensão do insucesso da operação.

Associação Viva o Centro

Criada em outubro de 1991, colocou-se como o principal agente articulador do setor privado, tanto na formulação de políticas para a área central quanto em iniciativas de atuação sobre alguns de seus problemas mais imediatos. Como o complemento de seu nome indica – Sociedade Pró-Revalorização do Centro de São Paulo – tem como objetivo a revalorização da área central da cidade, pela participação ativa nas ações de *“aperfeiçoamento funcional e espacial da Área Central”*, constituindo-se como *“interlocutor reconhecido junto ao poder público e demais instituições da sociedade”*. Desde sua criação, a associação vem desenvolvendo um amplo espectro de atividades: publicações, divulgação de atividades pela imprensa, estudos, projetos, encontros e debates. A associação teve papel ativo na articulação do ProCentro e na formulação da Operação Urbana Centro e muitas de suas proposições são aí encontradas¹⁸. Entre os programas desenvolvidos, o Programa de Ação Local estimula a criação de associações locais de moradores, usuários, proprietários, para atuarem na identificação e resolução de problemas de microrregiões. Por intermédio de workshops, seminários e encontros¹⁹ promove o debate e a disseminação de propostas para a área central. Mantém três publicações – a *Revista Urbs* e dois boletins informativos, um deles com a reprodução de artigos de jornais e revistas. Participou da organização do Concurso de Idéias para um Novo Centro e, sua equipe técnica, liderada por Regina Prosperi Meyer, desenvolveu o estudo “São Paulo – Centro” (MEYER, 1997).

A partir de uma análise da área central, propõe-se um plano de atuação amplo, baseado em uma estratégia de atuação por setores urbanos, específicos e identificáveis, *“capazes de estimular e sustentar as transformações necessárias”*. Essas áreas desempenhariam o papel de pólos indutores, *“áreas mínimas de projeto”*, a partir das quais seria possível a renovação urbana do centro: Pátio do Pari e zona cerealista; Estação da Luz e seu entorno; Vale do Anhangabaú e articulação entre centro velho e centro novo; Parque D. Pedro II. Tratar-se-ia, como plano integrado de atuação ampla, da consolidação de uma centralidade diferenciada ante as demais centralidades existentes na cidade, marcada pelo reforço de seu papel de pólo cultural e de centro histórico, sem, entretanto, *“abrir mão de suas potencialidades enquanto centro terciário e quaternário”*, restabelecendo suas possibilidades de lugar propício à vida pública e às manifestações coletivas.

Procentro, 1993

Criado por decreto em 14 de julho de 1993 na gestão de Paulo Maluf, após quase dois anos de vigência da Operação Urbana Anhangabaú, propondo diretrizes para um novo projeto de operação urbana, ampliando não só o

(17) Estimativa apresentada pelo arquiteto José Eduardo de Assis Lefèvre, chefe do Departamento de Operações Urbanas da Emurb no 7º Painel de Mercado promovido pelo Secovi / SP e pelo Instituto de Engenharia em 30 de junho de 1994, citado no artigo “Todos juntos, por São Paulo”, *Indústria Imobiliária*, n. 36, agosto de 1994, reproduzido em Viva o Centro na Imprensa, ano IV, n. 8, março de 1995.

(18) Para uma análise sociológica das negociações em torno da requalificação do centro, nas quais toma parte a AVC, consultar Frúgoli Jr. (2000, p. 70 a 109).

(19) Destacam-se o Encontro Século XXI, em dezembro de 1994, e o Seminário Internacional Centro XXI, em outubro de 1995. Em 2001 foi lançado livro com textos dos participantes (Meyer, 2001).

perímetro de atuação que vigorava, como também seus objetivos e instrumentos. A Associação Viva o Centro desempenhou papel significativo na elaboração do documento inicial do ProCentro²⁰. Colocava como meta “*reverter o processo de deterioração, desvalorização e esvaziamento do Centro e conferir a ele, novamente, o estatuto que lhe cabia de direito... o de espaço emblemático da cidade... onde a cidade encontra a sua identidade*” (PROCENTRO, 1993, p. 2). O diagnóstico da situação foi desenvolvido em quatro tópicos: deterioração ambiental e paisagística; dificuldade de acesso, circulação e estacionamento; obsolescência e insuficiência do estoque imobiliário; deficiência de segurança pessoal e patrimonial. Para cada um desses tópicos foi proposta uma série de diretrizes. E algumas propostas de intervenção pontuais, a partir do exame do documento é que a criação do ProCentro aprofunda as tendências de reformulação das políticas públicas para a área central, seja pelo processo de articulação que lhe deu origem, seja por seu sentido geral. A “*parceria eficiente entre o poder público e a iniciativa privada*” seria necessária para “*a melhoria da qualidade deste espaço*”, fato “*indiscutivelmente desejado por todos*”. Os interesses mais imediatos da iniciativa privada – a retomada da valorização imobiliária e a melhoria nas condições de acesso e estacionamento de veículos particulares – não seriam conflitantes com aqueles da administração pública, “*nem mesmo com os anseios de qualidade de vida e conforto de seus usuários*”.

(20) Cf. Frúgoli Jr., op. cit.

(21) A equipe inscrita pelo arquiteto João Batista Martinez Corrêa foi formada por 21 profissionais, contando com a participação dos arquitetos José Paulo de Bem, Roberto Righi e Ernesto Zamboni, e dos engenheiros Ronan Ayer e Hércules Fidali (Promon Engenharia, Concurso Nacional de Idéias para um Novo Centro de São Paulo, folheto de divulgação, São Paulo, Promon, janeiro de 1997, 20 páginas).

Concurso Nacional de Idéias para um Novo Centro de São Paulo

Promovido pela Prefeitura do Município de São Paulo por meio da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano — SEHAB, o concurso foi lançado em setembro de 1996. As condições gerais do concurso foram estabelecidas com a participação do ProCentro, do IAB-SP, da Associação Viva o Centro e da Rede Ferroviária Federal.

Teve por objetivo a seleção de “*idéias e diretrizes urbanísticas em seus aspectos físicos, legislativos e institucionais*” que pudessem orientar intervenções na região central, tanto por parte do poder público quanto da iniciativa privada. Os participantes deveriam apresentar proposta para o conjunto formado pelo Pátio do Pari, zona cerealista e Parque D. Pedro II e para o centro histórico, o Anhangabaú e seu entorno. No termo de referência elaborado pelo ProCentro afirmava-se que “*a grande meta do concurso é a requalificação do núcleo central a fim de resguardar seus atributos essenciais de Centro Metropolitano*” e que “*O Centro hoje apresenta um grande potencial para investimentos e o Poder Público deve tentar direcioná-los, garantindo as condições necessárias para a iniciativa privada se estabelecer nessa região*”.

A proposta vencedora, da equipe da Promon Engenharia²¹, ressaltou o caráter simbólico, histórico e cultural do centro, postulando a necessidade de intervenções pontuais, aliadas a intervenções estruturais que permitissem “*novas relações entre as regiões da cidade e que recuperem a continuidade e a operação*”.

do tecido urbano”, com o sentido de reconquistar para o centro o papel de principal núcleo metropolitano.

Quanto à circulação, propôs-se a segregação do trânsito de passagem através de túneis para o corredor norte-sul (praça da Bandeira / avenida Tiradentes) e por uma nova avenida perimetral implantada sobre o leito da ferrovia, o qual seria rebaixado do Pari até a Mooca, com o objetivo de possibilitar o desenvolvimento das regiões a norte e a leste do centro. O papel de integração entre os modos de transporte na região central seria desempenhado pelo metrô; as áreas de circulação exclusiva de pedestres – os calçadões – incluindo o Vale do Anhangabaú, seriam revistas, permitindo-se a entrada de automóveis nos limites da capacidade do sistema, com o equacionamento do convívio entre pedestres e veículos.

Como principais objetivos para o uso e a ocupação do solo na região do centro foram colocados: o aprofundamento e a manutenção da especialização e da diversificação funcionais do centro, consolidando e estimulando o setor de comércio e serviços de alto nível, a localização de edifícios institucionais e administrativos e a implantação de pólos culturais; o incremento do uso habitacional, inclusive com a conversão de edifícios destinados a outros usos; a aplicação de novos padrões de desenho urbano e a otimização da infra-estrutura implantada, dos espaços e das edificações existentes. Em relação às intervenções de caráter pontual, os autores alertaram para o isolamento entre os bairros que envolvem o centro – que contribuiriam para o isolamento do próprio centro – propondo a reconstituição da continuidade da malha urbana, a melhoria de suas articulações e das ligações bairro a bairro. Para o Parque D. Pedro II, retomando projeto elaborado no início da década de 90 pela equipe da Emurb, coordenada por José Paulo de Bem, os autores propuseram o deslocamento das pistas da avenida do Estado para as bordas do parque, a supressão dos viadutos que o atravessam e a criação de um pólo terciário ao longo da rua da Figueira. Para o Vale do Anhangabaú, os autores propuseram sua reabertura para o tráfego local de veículos, a redefinição de passagens para pedestres através de caminhos relacionados com as vias, as edificações e com os espaços laterais ao eixo principal do vale. Além destas duas, os autores apresentaram propostas para outras cinco áreas: um centro comercial para o terreno da Companhia de Gás – Comgás – que inclui a estrutura metálica do gasômetro; redesenho das quadras, usos comerciais e residenciais para a área cerealista, entre a rua Santa Rosa e o rio Tamanduateí; na área do Pátio do Pari, ao longo da avenida proposta sobre a via férrea, um conjunto de edifícios residenciais e de serviços com comércio ao nível do solo; a rearticulação da quadra do Convento de São Bento entre a rua Florêncio de Abreu e a avenida Tiradentes, ocupando e tirando partido do desnível da quadra com a implantação de edifícios e de uma rua longitudinal para pedestres em seu interior; redefinição dos limites e das características espaciais dos largos de São Bento e São Francisco.

Para a consecução dos objetivos da Operação Urbana Centro, os autores sustentaram a necessidade de criação de um organismo público de coordenação, o qual desempenharia o papel de organizar a atuação dos agentes públicos e privados que intervissem na produção do espaço urbano na área central e na realização do plano urbanístico. Tal organismo teria atuação e abrangência amplas de coordenação, seja quanto às intervenções diretas (projetos pontuais, obras viárias e de saneamento), seja quanto às intervenções indiretas (legislação, incentivos, financiamentos, isenções). Tal organismo seria representativo dos governos municipal, estadual e federal e da sociedade civil. A proposta apresenta ainda um estudo de viabilidade técnica e econômica, apoiando-se em projetos em desenvolvimento por órgãos públicos, em investimentos públicos programados e em uma projeção de resultados financeiros – para o setor público e para o setor privado – a alcançar com a implantação das propostas.

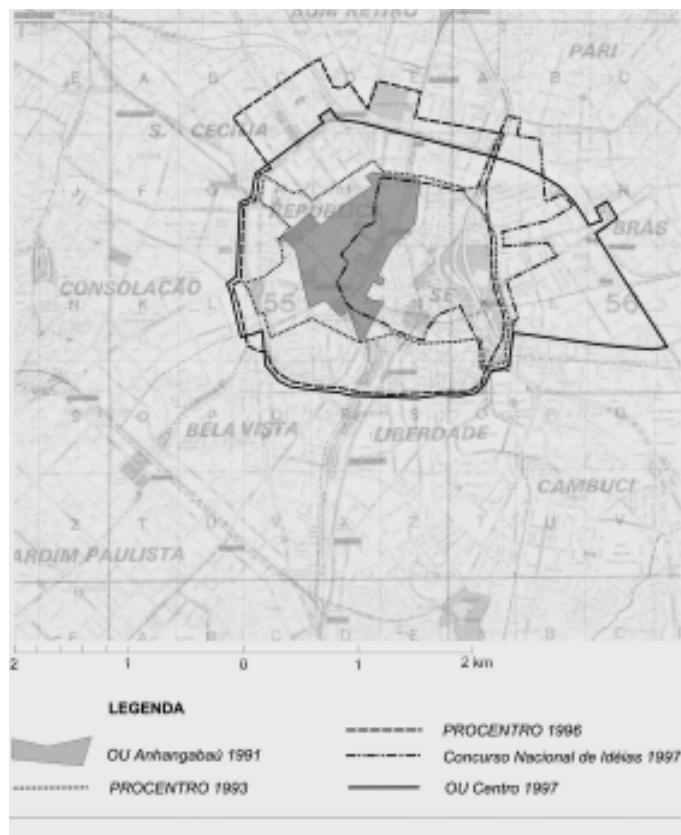
Operação Urbana Centro

Proposta como projeto de lei pelo Executivo, em 1993, e aprovada apenas em junho de 1997, estabelece uma série de incentivos para novos empreendimentos em um extenso perímetro na área central, abrangendo áreas do

Pari, Glicério, Brás, Bexiga, Vila Buarque e Santa Ifigênia (Figura 3), ultrapassando tanto o perímetro da Operação Urbana Anhangabaú como a área originalmente proposta pelo ProCentro.

Com a ampliação do perímetro, atingindo “um maior número de imóveis e áreas com uso e ocupação diferenciados”, pretendeu-se que a participação dos proprietários de imóveis beneficiados e de empreendedores imobiliários fosse expressiva, “possibilitando um maior retorno não apenas financeiro, mas sobretudo através da retomada da área Central para a realização de novos investimentos”. Estabelece o incentivo à construção de habitações, hotéis, equipamentos e serviços de educação e cultura e estacionamentos verticais. Incentiva também o remembramento de lotes, reordenação dos espaços públicos e da composição das faces de quadra, a criação de condições para a implantação de regiões comerciais com regime de

Figura 3: Delimitações da área central, de 1991 a 1997
Fonte: (Base GEOMAPAS 1997)



funcionamento de 24 horas. O “*desestímulo à permanência e a proibição de novos estabelecimentos de comércio atacadista de cereais, de madeiras e de frutas*” também são colocados como diretrizes. O controverso mecanismo de incentivo à preservação de imóveis tombados é a transferência do valor equivalente ao novo potencial construtivo do imóvel para um ou mais imóveis localizados dentro ou fora do perímetro da Operação Urbana Centro – recentemente contestado pelo Ministério Público do Estado. Permitiu, mediante contrapartida financeira, a transferência de potencial construtivo, a alteração dos índices urbanísticos, a regularização de construções e a cessão do espaço público, aéreo e subterrâneo.

A partir do exame da lei, pode-se depreender que a parceria público-privado aparece de forma bastante peculiar. De um lado, sem plano de obras ou projetos específicos a desenvolver, a lei cria oportunidades que poderão ou não ser aproveitadas pela iniciativa privada ou pelo poder público; de outro lado, esses empreendimentos deverão ser articulados por diretrizes urbanísticas interpretadas pela Comissão Executiva da Operação Urbana Centro – de modo a integrar um conjunto de intervenções, incluindo aquelas a realizar pelo poder público – em acordo com os objetivos explícitos na lei. Os objetivos de requalificação urbana da Operação Urbana Centro dependeriam, primeiro, da adesão e da iniciativa dos proprietários e empreendedores e do sucesso de seus empreendimentos; segundo, da possibilidade de integração coerente desses empreendimentos pela capacidade de articulação e pelos poderes efetivos dessa comissão executiva.

CONCLUSÕES

Tratando exclusivamente do intervalo de tempo examinado, pôde-se identificar um primeiro período, de 1969 a meados da década de 70, caracterizado pela introdução de instrumentos de controle de uso e ocupação do solo visando à restrição do adensamento na área central, ao lado de políticas de intervenção nos sistemas viário, de tráfego e de transportes voltadas, principalmente, a restringir o acesso de veículos particulares. Acompanhando a tendência à migração das atividades centrais, o objetivo geral nesse período foi a desconcentração do centro, ao mesmo tempo em que se identificava como principal problema o congestionamento da área central. Um segundo período, com início em meados da década de 70 indo até finais da década de 80, caracterizou-se pela formulação de uma política de conservação do patrimônio e pela continuidade da política de desconcentração, ao mesmo tempo em que se preconizaram intervenções de adequação ao novo contexto criado em função das transformações provocadas pela implementação das políticas restritivas à ocupação do solo e à circulação de veículos e pelo novo tipo de acessibilidade

proporcionado pelo metrô. Nesse período foram feitas as primeiras colocações no sentido de requalificação da área central.

O período final se iniciou ao princípio da década de 90 com a proposição da Operação Urbana Anhangabaú, prosseguindo com crescente participação da Associação Viva o Centro, caracterizando-se pela colocação de objetivos de requalificação urbana e pela colaboração entre o setor público e o setor privado na elaboração e na implementação – embora parcial – de políticas urbanas com aqueles objetivos.

Pôde-se detectar uma mudança de ênfase nessa sucessão de textos técnicos – compreendidos como *políticas preconizadas* – tanto em relação à caracterização quanto em relação às proposições para a área central. Há um paralelo evidente com as tendências gerais apontadas por Harvey (1994 e 1996) no campo do planejamento urbano: de planos urbanos globais e integrados cujas principais características eram a racionalidade e a funcionalidade, a projetos e planos urbanos particulares voltados para áreas específicas, apoiados em reivindicações de grupos sociais e empresariais locais e na colaboração entre o setor público e o setor privado.

Quanto à conceituação de *área central*, observou-se que a cada documento examinado correspondia uma – às vezes mais de uma – conceituação diversa de centro e centralidade. Quanto à sua delimitação territorial, as diferentes delimitações apareceram vinculadas tanto aos objetivos colocados pelo documento quanto àquelas conceituações. Pode-se afirmar que as delimitações de *área central* e *centro* corresponderam a necessidades de operacionalização para o levantamento e análise de dados (caracterização da área); para a realização de propostas (definição de limites de atuação, programas, projetos); seja para a regulamentação ou desregulamentação de uso e ocupação do solo (zonas de uso e ocupação, operações urbanas); e, evidentemente, para a atribuição de responsabilidades na administração e gestão urbanas (divisão em administrações regionais, distritos). Tal ocorrência pode ser facilmente constatada pelo exame dos perímetros reproduzidos e superpostos nas figuras 1, 2 e 3. Mesmo que as delimitações sejam bastante próximas, não apresentam coincidências senão parciais.

Pelo conjunto dos documentos, evidencia-se que não basta elaborar um diagnóstico que apresente uma análise e uma interpretação técnicas das questões relacionadas à área central, para a seguir apresentar propostas de intervenção. Seria, sobretudo, necessário identificar ou criar os meios e instrumentos que permitam a elaboração de um plano global para a transformação da área central que – pela inclusão de elementos e grupos sociais díspares – não aprofunde a fragmentação e as segregações sociais e espaciais. Embora possamos detectar convergências no sentido das análises e das propostas examinadas, tal fato parece não garantir sua realização, nem seu reconhecimento pelos diversos grupos e segmentos sociais envolvidos, direta ou indiretamente, no processo.

Uma última palavra: o ponto crucial que parece definir a possibilidade de efetivação de um projeto global de requalificação para a área central residiria não no instrumental do planejamento urbano, do urbanismo, da engenharia ou da arquitetura – embora estes sejam os principais meios para sua realização técnica – nem em instrumentos normativos como a Operação Urbana Centro, ou em incentivos fiscais de diversos tipos. Parece localizar-se muito mais na articulação dos agentes sociais no terreno da formulação de políticas urbanas e, principalmente, na superação do hiato existente entre a formulação de um plano ou programa e sua consecução.

BIBLIOGRAFIA

- ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO. *São Paulo Centro XXI – Entre história e projeto*. São Paulo: Associação Viva o Centro, 1994.
- AZEVEDO, Aroldo de (Org.). *A cidade de São Paulo – Estudo de geografia urbana*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1958.
- BARBOSA, Paulo Roberto Amaral. Ação Centro. *Boletim Técnico da CET*, São Paulo: CET, n. 8, 1978.
- DE BEM, José Paulo. *A Sé e os espaços públicos centrais*. 2002. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.
- CAMPOS NETO, Cândido Malta. *Os rumos da cidade: Urbanismo e modernização em São Paulo*. 1999. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
- CASTRO, Luiz Guilherme Rivera de. *A estruturação recente da área central da cidade de São Paulo: Planos, políticas e programas, de 1969 a 1997*. 1998. Dissertação (Mestrado) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 1998.
- CORDEIRO, Helena Khon. *O centro da metrópole paulistana — Expansão recente*. 1976. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1976.
- CORREA, João Batista Martinez et al. *Concurso Nacional de Idéias para um Novo Centro de São Paulo*. São Paulo: Promon, 1997.
- EMPLASA – Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo. *Plano Metropolitano da Grande São Paulo de 1993 / 2010*. São Paulo: GESP-SPG/Emplasa, 1993.
- _____. Secretaria dos Negócios Metropolitanos (SNM), Secretaria Municipal de Planejamento (Sempla). *Bens culturais arquitetônicos no município e na região metropolitana de São Paulo*. São Paulo: SNM; Emplasa; Sempla, 1984.
- _____. *Terminais da área central – Estudo preliminar*. São Paulo: Emplasa, 1980. (Edição limitada)
- FRÚGOLI JR., Heitor. *Centralidade em São Paulo: Trajetórias, conflitos e negociações na metrópole*. São Paulo: Cortez, Edusp, Fapesp, 2000.
- GRUPO EXECUTIVO DA GRANDE SÃO PAULO. GEGRAN. *Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado – PMDI*. São Paulo: Gegran, 1971.
- _____. *Programa de Ação Imediata de Transportes e Tráfego (PAITT): Relatório Institucional e Relatório Intermediário* (v.1 - ago. 1971); *Relatório Final* (v. 2 - dez. 1971). São Paulo: Gegran, 1971.
- HARVEY, David. *Condição pós-moderna – Uma pesquisa sobre a origem da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1994.
- _____. Do gerenciamento ao empresariamento: A transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço e Debates*, n. 39, p. 48-64, 1996.
- _____. *The urban experience*. Oxford: Basil Blackwell, 1989.
- HMD – HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT. *Metró de São Paulo — Sistema integrado de transporte rápido coletivo da cidade de São Paulo; Estudos socioeconômicos, de tráfego e de viabilidade econômico-financeira* (v.1); *Estudo técnico, pré-projeto de engenharia* (v.2). São Paulo: HMD, s/d.

- KOWARIK, Lúcio; ROLNIK, Raquel; SOMEKH, Nadia (Ed.). *São Paulo, crise e mudança*. São Paulo: PMSP/Brasiliense, s/d.
- LEFÉVRE, José Eduardo de Assis. *O transporte público como agente transformador da estruturação do centro da cidade de São Paulo*. 1986. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1986.
- LEME, Maria Cristina da Silva (Coord.). *Urbanismo no Brasil – 1895-1965*. São Paulo: Studio Nobel/FUPAM, 1999.
- _____. *ReVisão do plano de Avenidas. Um estudo sobre o planejamento urbano de São Paulo, 1930*. 1990. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1990.
- MAIA, Francisco Prestes. *Estudo de um plano de avenidas para a cidade de São Paulo*. São Paulo: Melhoramentos, 1930.
- MEYER, Regina M. Prosperi et al. Uma perspectiva traçada pelo urbanismo, *URBS*, n. 2, out. 1997.
- _____. *Os centros das metrópoles – Reflexões e propostas para a cidade democrática do Século XXI*. São Paulo: AVC, Imprensa Oficial do Estado, Terceiro Nome, 2001.
- _____. *Metrópole e urbanismo: São Paulo anos 50*. 1991. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991.
- MEYER, Regina M. Prosperi; GROSTEIN, Marta Dora (Coord.). *Memória do Encontro Centro XXI: Preparatório do Seminário Internacional: Anais*. São Paulo: Associação Viva o Centro, 1995.
- MÜLLER, Nice Lecocq. A área central da cidade. In: AZEVEDO, Aroldo de. *A cidade de São Paulo – Estudo de geografia urbana*. São Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1958.
- OTTONI, Dácio A. B. *São Paulo, Rio de Janeiro — Aspectos da formação de seus espaços centrais*. 1972. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1972.
- PASSOS, Maria Lúcia Perrone (Org.). *Os campos do conhecimento e o conhecimento da cidade. Cadernos de História de São Paulo*. São Paulo: Museu Paulista da Universidade de São Paulo, n. 1, 1992.
- PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO PMSP. Emurb – Empresa Municipal de Urbanização. *Cartilha da Área Central*. São Paulo: Emurb, ago. 1997.
- _____. Câmara Municipal. Lei n. 11.090/ 91. Lei da Operação Urbana Anhangabaú. *Diário Oficial do Município de São Paulo*. DOMSP, São Paulo, SP, 17 set. 1991, p. 1.
- _____. Câmara Municipal. Lei n. 12.349/97. Lei da Operação Urbana Centro. In: *Cartilha da área central*. 2. Ed. São Paulo: PMSP/Emurb, 2000. p. 18-25.
- _____. Câmara Municipal. Lei n. 7.688/71. Lei do Plano diretor de desenvolvimento integrado (PDDI). *Diário Oficial do Município de São Paulo – DOMSP*, São Paulo, SP, 31 dez. 1971, p. 1, retificada em 16 jan. 1972, p. 15.
- _____. COGEP – Coordenadoria Geral de Planejamento. Política de Desenvolvimento da Área Central (datado de set. 1976; revisado em set. 1978) in: *Série Políticas Globais*. São Paulo: PMSP-Cogep, n. 2, p. 56-73, s/d.
- _____. COGEP – Coordenadoria Geral de Planejamento. *Plano Integrado da Área Central – Relatório informativo dos elementos de conhecimento*. São Paulo: PMSP/Cogep, 1976. (Mimeografado).
- _____. COGEP – Coordenadoria Geral de Planejamento. *Projeto Centro: Edifícios de Valor Histórico e Paisagístico PR-025/2*. São Paulo: PMSP/Cogep 1975b. (Mimeografado).
- _____. COGEP – Coordenadoria Geral de Planejamento. *Projeto Centro – Investigações preliminares PR-025/1*. São Paulo: PMSP/COGEP, 1975a. (Mimeografado).
- _____. COGEP – Coordenadoria Geral de Planejamento. *Ruas de pedestres*. São Paulo: PMSP; Cogep, s/d. (Mimeografado).
- _____. SEHAB – Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, ProCentro, IAB – Instituto dos Arquitetos do Brasil. *Concurso Nacional de Idéias para um Novo Centro da Cidade de São Paulo — Edital e Termo de Referência*. São Paulo: PMSP/SEHAB/ProCentro/IAB, 1996.
- _____. SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento. Cadernos de Planejamento PMSP/SEMP. *Diário Oficial do Município de São Paulo*, 24 dez. 1992 (suplemento)
- _____. SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento. *Plano Diretor do Município de São Paulo: 1985-2.000*. São Paulo: PMSP-SEMP, 1985.

- PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO PMSP. SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento. Plano Diretor do Município de São Paulo. *Diário Oficial do Município de São Paulo*, ano 36, n. 50, 16 mar. 1991 (suplemento).
- ____. SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento. Plano Diretor do Município de São Paulo. *Diário Oficial do Município de São Paulo*, n. 137, 24 jul. 1987 (suplemento).
- ____. SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento. *Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo – PDDI-II: objetivos e diretrizes gerais*. São Paulo: PMSP/SEMPA, 1982.
- ____. *Plano Urbanístico Básico de São Paulo – PUB*. São Paulo: PMSP, 1969 (versão integral com 6 v.).
- ____. *Plano Urbanístico Básico de São Paulo – PUB*. São Paulo: PMSP, 1969 (versão para divulgação).
- ____. Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo (ProCentro). *Diário Oficial do Município de São Paulo*, n. 131, 15 jul. 1993 (suplemento).
- PRETECEILLE, Edmond. Paradigmas e problemas das políticas urbanas. *Espaço e Debates*, Ano X, n. 29, p. 54-67, 1990.
- ROLNIK, Rachel. *São Paulo*. São Paulo: Publifolha – (Folha Explica), 2001.
- SANTOS, Milton. *Metrópole corporativa e fragmentada: O caso de São Paulo*. São Paulo: Nobel/SEC, 1990.
- SIMÕES JÚNIOR, José Geraldo. *Anhangabaú: História e urbanismo*. 1995. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.
- SÓCRATES, Jodete Rios. *PDDI — São Paulo, 1971 – Uma oportunidade perdida*. 1993. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1993.
- SOMEKH, Nádia. *A cidade vertical e o urbanismo modernizador: São Paulo, 192-1939*. São Paulo: Edusp/Studio Nobel/Fapesp, 1997.
- ____. A (des)verticalização de São Paulo e o plano diretor da cidade. *PÓS – Revista de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo*. São Paulo: FAUUSP, v. 1, n. 2, p. 77-84, dez. 1992.
- ____. *A (des)verticalização de São Paulo*. 1987. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.
- TOLEDO, Benedito Lima de. *Prestes Maia e as origens do urbanismo moderno em São Paulo*. São Paulo: Empresa das Artes, 1996.
- ____. *São Paulo: Três cidades em um século*. São Paulo: Duas Cidades, 1981.
- VILLAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel/Fapesp / Lincoln Institute of Land Policy, 1998.
- ____. *A estrutura territorial da metrópole sul-brasileira*. 1978. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1978.

PALAVRAS-CHAVE (KEY WORDS)

Área central, planejamento urbano, políticas urbanas, requalificação.

Downtown area, urban planning, urban policies, urban revitalization.

Luiz Guilherme Rivera de Castro

Arquiteto, mestre em arquitetura e urbanismo pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Presbiteriana Mackenzie.